N° 66

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE OUVERTE LE 28 AVRIL 1959

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 juin 1959.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

tendant à inviter le Gouvernement à déposer un projet de loi de programme de **construction** *de un million de* **logements** *aux loyers accessibles à la classe ouvrière.*

PRÉSENTÉE

Par MM. Jacques DUCLOS, Georges MARRANE, Waldeck L'HUILLIER et les membres du groupe communiste (1) et apparenté (2),

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Affaires économiques et du Plan.)

Mesdames, Messieurs,

La crise du logement continue à sévir et même avec une gravité accrue malgré les discours ministériels, les affirmations usées comme celles de l'ancien Ministre, M. Lemaire, « il y aura des pancartes « logements à louer » en 1957 ».

(1) *Ce groupe est composé de :* MM. Jean Bardol, Georges Cogniot, Léon David, Mme Renée Dervaux, MM. Jacques Duclos, Adolphe Dutoit, Roger Garaudy, Raymond Guyot, Waldeck L'Huillier, Georges Marrane, Louis Namy, Camille Vallin, Mme Jeannette Vermeersch.

(2) *Apparenté :* M. le Général Ernest Petit.

La plus grande partie des travailleurs habite des logements trop étroits, inconfortables, vétustes. Des centaines de milliers de familles vivent dans des conditions inhumaines, entassées à 7 ou 8 dans une sordide chambre d'hôtel, dans des taudis, voire des caves ; elles connaissent une existence lamentable qu'elles veulent avec raison voir changer au plus vite.

Un Ministre de la reconstruction déclarait en décembre 1957 après avoir visité des secteurs de taudis à démolir : « ce que nous avons vu, ces taudis qui sont la lèpre de Paris, dépasse l'imagination. C'est un spectacle indigne de notre Capitale. »

Plusieurs centaines de milliers de travailleurs nord-africains, contraints de s'expatrier par le colonialisme, sont entassés dans des meublés indignes ou des baraques abominables.

La situation est particulièrement tragique pour les jeunes ménages. La plupart des jeunes couples cherchent désespérément un appartement pour abriter leur foyer naissant ou celui qu'ils veulent fonder.

*
* *

Le problème du logement s'est posé pour la classe ouvrière avec une particulière acuité au début du siècle avec le développement des grandes concentrations industrielles.

Le capitalisme en plein essor songeait à multiplier et à agrandir ses entreprises. De grands ensembles industriels se créaient. Si le patronat songeait à abriter les machines, les stocks et les marchandises, le logement de l'homme, celui du prolétaire producteur de profits était volontairement et délibérément sacrifié.

La situation empira et les besoins se firent plus impérieux après la guerre 1914-1918.

Les destructions de la seconde guerre mondiale ont rendu la situation plus critique encore. De 1939 à 1945, 2.300.000 logements d'habitation environ ont été entièrement détruits ou endommagés.

Mais l'orientation de la politique française depuis 1947, la priorité qui a été donnée à la construction de « pistes d'envol » sur celle des immeubles à usage d'habitation, n'a pas permis la mise en œuvre d'une véritable politique du logement.

La situation critique du logement des travailleurs, conséquence du régime capitaliste lui-même, va donc en s'aggravant. Selon des données officielles il manque en France 5 millions de logements.

On dénombre dans l'ensemble du pays 650.000 logements où vivent 3 ou 4 personnes par pièce.

Dans la région parisienne plus de 500.000 personnes vivent dans des chambres meublées. On compte dans la capitale 175.000 taudis officiellement recensés ; 300.000 familles nombreuses ne disposent chacune que d'une pièce.

D'autre part, les logements vétustes étaient estimés officiellement à 150.000 en 1914 ; à 2.200.000 en 1930 ; à 2.800.000 en 1939. Ils doivent atteindre aujourd'hui 4.000.000, soit presque le tiers du nombre total des logements.

La médiocrité des logements des travailleurs explique, pour une part, le taux beaucoup plus élevé de la mortalité infantile dans la classe ouvrière que dans la bourgeoisie : 23,9 pour mille chez les patrons de l'industrie, 61,7 chez les manœuvres, 75,6 chez les terrassiers. La même différence de taux de mortalité se retrouve selon qu'il s'agit de quartiers ouvriers ou de quartiers de résidence bourgeoise.

Un enfant pauvre a cinq fois moins de chance de vivre jusqu'à un an qu'un enfant riche né dans un beau quartier.

Le logement insalubre est un des facteurs les plus importants de la mortalité par tuberculose pulmonaire et autres maladies.

Les répercussions de la crise du logement sur la santé morale ne sont pas moins graves. La vie à la maison, sans possibilité d'isolement, de calme, de vrai repos, devient vite un enfer déprimant avec la fatigue et la promiscuité continuelle.

*
* *

La crise du logement, cause de tant de misères physiologiques ou morales, cause de la mort de tant d'êtres humains, constitue un acte d'accusation terrible contre le régime capitaliste.

Les Gouvernements qui se sont succédé au pouvoir depuis 1947 ont souvent parlé des problèmes du logement. Mais leurs réalisations ne correspondent pas à leurs promesses.

Depuis la fin de la guerre, les organismes officiels ont estimé de 250.000 à 300.000 le nombre de logements à construire annuellement. Le Conseil National Economique avait avancé le chiffre de 350.000. La loi du 7 août 1957 a précisé que le troisième plan de modernisation et d'équipement devra avoir pour objectif la construction de 300.000 logements en moyenne par an.

Une statistique récente établit que, pour éviter l'aggravation de la crise du logement, il aurait fallu construire depuis la fin de la guerre 2.730.000 logements, or il n'a été achevé que 1.367.000 logements.

La crise se trouve donc aggravée de plus de 1.360.000 logements.

Chacun sait que ces besoins annuels minima sont loin d'avoir été satisfaits. De ce fait, ils ont encore augmenté.

En 1959, le budget de l'Etat s'élève à 6.189 milliards sur lesquels 1.576 milliards sont officiellement consacrés au budget de la guerre.

Même si les 230 milliards annoncés par le Premier Ministre pour les H. L. M. étaient effectivement inscrits pour l'année 1959, cela ne suffirait pas à répondre aux besoins urgents des constructions de ce type.

En 1958, l'Office d'H. L. M. de la Ville de Paris était saisi de 119.000 demandes et il n'a obtenu des crédits que pour construire 821 logements.

En 1958 également, l'Office départemental d'H. L. M. était saisi de 105.000 demandes et il n'a obtenu des crédits que pour construire 798 logements.

Au surplus, la comparaison entre le total des dépenses supportées par le budget de l'Etat pour le logement et les dépenses militaires est significative : 344 milliards pour le logement, 1.576 milliards pour la guerre. Cela caractérise bien une politique!

Les ordonnances intervenues depuis juin 1958 prouvent que le Gouvernement ne s'oriente pas vers la construction d'un grand nombre de logements à usage locatif, sains et confortables, loués à des prix accessibles pour les salariés même les plus défavorisés.

Dans une conférence de presse, plusieurs membres du Gouvernement se sont félicités de leur initiative relative à la création de sociétés immobilières conventionnées. Or ces sociétés constituées

par de grandes banques ou des compagnies d'assurances, feront construire des immeubles dont les loyers seront de l'ordre de grandeur de 25.000 francs par mois, alors qu'elles bénéficieront d'avantages exorbitants (garantie des loyers, exonération pendant vingt-cinq ans de l'impôt sur les sociétés, amortissement exceptionnel de 50 % du montant de la participation en capital, exemption de la taxe proportionnelle pendant vingt-cinq ans pour les porteurs d'actions, etc.).

Or les neuf-dixièmes des travailleurs ne peuvent même pas payer des loyers mensuels de 8.000, 10.000 francs et plus (auxquels s'ajoutent les charges et le chauffage) réclamés dans les H. L. M.

Quant à l'allocation-logement, elle est versée à un faible nombre de prestataires eu égard au nombre des familles ouvrières.

*
* *

La construction d'immeubles locatifs pour les travailleurs doit donc être réalisée avec l'aide du budget de l'Etat. A cet effet, il serait normal qu'une partie des sommes considérables payées par les travailleurs au titre des impôts indirects et directs fût affectée à la construction de logements.

En outre, un prélèvement sur les immenses bénéfices patronaux, sur les fortunes insolentes des capitalistes donnerait les moyens complémentaires de financement.

Enfin, les logements seraient construits par les offices et les organismes H. L. M. qui obtiendraient des prêts sans intérêts à long terme, remboursables en soixante-quinze ans, par exemple, et consentis pour le coût total de l'opération ;

Ces logements, dont le loyer pourrait ainsi varier entre 3.000 et 5.000 francs par mois, devraient correspondre à des conditions d'habitat confortables et, par conséquent, se rapprocher des normes traditionnelles H. L. M., être adaptés aux conditions climatiques, aux habitudes, au mode de vie local et régional et construits et gérés par des offices ou organismes H. L. M. locaux ou départementaux jouissant de la plus grande autonomie.

*
* *

Pour faire face aux immenses besoins, notamment en matière de logements locatifs, il semble indispensable de fixer à un million le nombre de logements locatifs à construire pendant les trois ans à venir, soit environ 350.000 logements par an.

Sur ces 350.000 logements, 300.000 seraient réservés à la location simple.

Il serait juste d'en laisser une part importante aux offices publics qui pourraient assurer la construction de 200.000 logements, les 100.000 autres étant construits par les autres organismes privés H. L. M.

Une tranche de 50.000 logements, réservés à la construction de petits pavillons destinés aux familles des travailleurs, serait en plus confiée aux offices et organismes H. L. M.

Sur les 350.000 logements, 100.000 seraient attribués chaque année aux jeunes ménages.

Un tel programme nécessite évidemment d'importants crédits et nous voudrions faire connaître nos solutions au problème posé par son financement.

350.000 logements H. L. M., d'un coût moyen de deux millions à deux millions et demi, représentent des investissements annuels d'un montant de 800 milliards. Ces 800 milliards sont susceptibles d'être obtenus par des prêts à long terme et des subventions du budget de l'Etat.

Les prêts peuvent être assurés par l'épargne, l'Etat devant prendre à sa charge des bonifications d'intérêts afin que les organismes de construction de logements n'aient pas à en supporter l'incidence financière.

Certes, l'épargne participe actuellement au financement de la construction, mais les fonds en provenant ne sont pas, d'une part, obligatoirement employés pour le logement de la classe ouvrière et, d'autre part, leur montant peut en être considérablement augmenté. En effet, une partie très importante de cette épargne est utilisée par l'Etat pour couvrir les déficits budgétaires entraînés par la politique de guerre et de réarmement du Gouvernement.

L'organisme le mieux placé pour consentir des prêts est certainement la Caisse des Dépôts et Consignations qui dispose

de l'ensemble des fonds des caisses d'épargne (900 milliards) et qui gère un nombre très important de comptes divers, dont ceux de la Sécurité Sociale.

Certes, il n'est pas possible d'envisager l'emploi de toutes ces sommes en raison même du caractère des fonds déposés et dont le remboursement peut être exigé. Par contre, chaque année, la Caisse a un « excédent de recettes » important provenant des caisses d'épargne et des autres comptes.

De ces excédents, la Caisse des Dépôts et Consignations affecte 100 milliards aux prêts aux collectivités locales (départements et communes) et il n'est pas question de les supprimer.

S'agissant de la Caisse des Dépôts et Consignations, deux principes devraient être posés :

a) En dehors des prêts aux collectivités locales, la totalité des excédents d'exercice sera investie dans la construction de logements ;

b) Chaque année, le montant des sommes affectées aux titres d'Etat (bons du Trésor et emprunts) sera réduit afin d'augmenter les investissements dans la construction de logements.

Compte tenu de ces éléments on peut fixer au moins à 300 milliards par an le montant des prêts susceptibles d'être consentis par la Caisse des Dépôts et Consignations.

Ils donneraient lieu au payement par l'Etat de bonifications d'intérêts dont le montant, au taux de 5,50 %, serait :

Pour la 1re année de.....	16.500	millions
Pour la 2e année de.....	33.000	—
Pour la 3e année de.....	49.500	—

soit 99 milliards pour trois ans.

Pour parachever le financement du plan d'un million de logements, on ferait appel à 500 milliards de ressources provenant d'une taxation de la fortune, des sociétés capitalistes et d'un prélèvement sur les dépenses militaires.

Examinons dans le détail. Tout d'abord, il semble équitable que la cotisation patronale de 1 % instituée par le décret du 9 août 1953 soit versée pour le financement à fonds perdus des

constructions H. L. M. D'autre part, cette cotisation devrait être portée à 2 % pour les entreprises employant plus de 100 salariés, recettes escomptées..... 30 milliards,

et que l'Etat effectue le même versement de 1 % sur les salaires et traitements des personnels du secteur public, recettes escomptées..... 15 milliards.

Ensuite, il convient de remarquer qu'un cadeau énorme a été fait en 1954 aux grosses sociétés capitalistes sous la forme de « détaxe des investissements » et l'abrogation de ces dispositions permettrait de faire rentrer dans les caisses de l'Etat une somme qu'on peut évaluer à..... 180 milliards.

225 milliards.

Enfin, en tenant compte de l'accumulation capitaliste tirée de l'exploitation des ouvriers, il est juste d'instituer un « impôt exceptionnel et progressif sur les fortunes et les patrimoines dépassant 20 millions de francs » pour la construction de logements.

Cet impôt serait perçu annuellement aux taux ci-après :

Fraction comprise entre	20 et 30 millions....	0,1 %
— — —	30 et 50 —	0,3 %
— — —	50 et 100 —	0,5 %
— — —	100 et 500 —	1 %
— — —	500 millions et 1 milliard.	1,5 %
— — —	1 et 5 milliards.....	2 %
Fraction supérieure à	5 milliards.....	2,5 %

Il s'appliquerait aux fortunes des personnes physiques et aux patrimoines des sociétés supérieurs à 20 millions. Il permettrait de faire payer les riches pour la construction de logements d'ouvriers.

Report ..... 225 milliards

En tenant compte des évaluations officielles de fortunes et patrimoines, il n'est pas exagéré d'estimer le rendement de cet impôt à..... 145 milliards

Enfin, il serait prélevé sur les dépenses militaires pour être affectée à la construction de logements une somme s'élevant à ..... 130 milliards

500 milliards

Notons encore que l'accroissement d'activité des entreprises du bâtiment, consécutif à l'exécution de ce programme de logements, se traduira par des plus-values fiscales qui seront, au minimum, d'environ 35 milliards par an, soit 105 milliards en trois ans, ce qui permettra de couvrir, et au-delà, les 99 milliards nécessaires pour les bonifications d'intérêts.

Ainsi, les mesures que nous envisageons sont de nature à financer la construction d'un million de logements en trois ans.

*
* *

Examinons maintenant pour terminer le problème de la main-d'œuvre et des moyens de construction.

La construction d'un million de logements en trois ans exigera un supplément de main-d'œuvre, notamment d'ouvriers qualifiés. Il sera facile de trouver des manœuvres. Pour la main-d'œuvre qualifiée, il est indispensable de développer considérablement la formation professionnelle accélérée qui a été sacrifiée depuis 1948.

Il est possible de porter rapidement le nombre des stagiaires à 50.000 par an au lieu de 10.000 à 11.000 actuellement.

Les matériaux de construction peuvent être suffisants. Actuellement, pour les matériaux essentiels, la production est nettement inférieure à la capacité de production et la perspective d'un programme sérieux et important de construction de logements ne manquerait pas de développer rapidement cette capacité de production.

L'apparition d'une demande accrue donnerait également une impulsion à l'industrie de fabrication de matériel de chantier.

*
* *

Nous avons présenté une esquisse de ce que pourrait être le logement en trois ans.

Sans doute, d'autres solutions peuvent être trouvées ; l'essentiel restant de construire réellement des immeubles locatifs dont les loyers seront accessibles aux travailleurs.

En tout état de cause, le Parlement qui, aux termes de l'article 34 de la Constitution, est compétent pour déterminer les objectifs de l'action économique et sociale de l'Etat devrait être à même de se prononcer sur les projets du Gouvernement en matière de logement.

Voilà pourquoi, nous vous demandons, Mesdames et Messieurs, de vouloir bien adopter la proposition de résolution suivante :

PROPOSITION DE RESOLUTION

Le Sénat invite le Gouvernement à déposer un projet de loi de programme (assorti de son financement) de construction essentiellement par les offices et organismes d'H. L. M., au cours des années 1959 à 1961 inclus, d'un million de logements aux loyers accessibles à la classe ouvrière et dont 300.000 seraient réservés obligatoirement aux jeunes ménages.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 31, quai Voltaire.